



Chancen und Herausforderungen für die Weiterentwicklung öffentlich geförderter Beschäftigung durch sozialpädagogische Begleitung

„Perspektiven für Langzeitarbeitslose

Modellprojekte öffentlich geförderte
Beschäftigung in NRW“

Lohnhallengespräch 17.05.2016

Bottrop

Dr. Frank Bauer

IAB NRW

- Einleitung
- Projektbeschreibung
- Darstellung des Evaluationsprojekts
- Selektion in die Maßnahme
- Probleme, die nicht in der offiziellen Statistik auftauchen
- allgemeines Modell: Was muss man sich unter „Begleitung öffentlich geförderter Beschäftigung“ vorstellen?
- drei Umsetzungsvarianten
- Empfehlungen und Ausblick

Einleitung

- **Öffentlich geförderte Beschäftigung**
 - sozialversicherungspflichtig
 - i.d.R. vollzeitig
 - bei gemeinnützigen/kommunalen Trägern
 - für Langzeitarbeitslose
 - ohne realistische Chance auf Integration in den ersten Arbeitsmarkt
 - mit kumulierten Vermittlungshemmnissen
 - mit persönlichen Problemen
- **aber:** ögB ist nicht Lösung der Langzeitarbeitslosigkeit insgesamt
 - bezogen auf eng umgrenzte Zielgruppe
 - quantitativ
 - mit Blick auf die Ziele und die Umsetzung

Projektbeschreibung

- „Modellprojekte ögB NRW“
- auf 2 Jahre befristete Förderung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung § 16e SGB II (FAV) bei Beschäftigungsträgern
 - 75% Lohnzuschuss („Minderleistungsausgleich“)
- für Langzeitarbeitslose mit „in der Person liegenden Vermittlungshemmnissen“, ohne mittelfristige Integrationschance
 - Coaching im Schlüssel von 1: 20
 - Kompetenzmessung, Qualifizierung, Verzahnung mit „Kommunalen Beratungsleistungen nach § 16a SGB II
 - Beobachtungszeitraum : Februar 2014 bis September 2015
 - ca. 1000 Geförderte
 - im Zuständigkeitsbereich von 24 JobCentern
 - in 155 Beschäftigungsträgern
 - ca. 70 JobCoaches, z. T. in Teilzeit, z. T. bei mehreren Trägern
 - auch nach Beobachtungszeitraum wird ögB NRW fortgeführt

Das Evaluationsprojekt

- Nutzung des G.I.B. Monitorings
- Projektanlage im Methodenmix
 - qualitative Implementationsanalyse
 - quantitative Evaluation von Voraussetzungen, Treatment und Folgen
 - ökonometrische Wirkungsanalyse
- Befragungen
 - Alle Teilnehmer
 - Alle Jobcoaches
 - Intensivinterviews (77)
 - Betriebsbegehungen (15)
- Integrierte Erwerbsbiographien (820 TN, ca. 10.000 Controls)

Zielgruppe und Selektion in den Modellprojekte

Ausgewählte soziodemographische und bedarfsgemeinschaftsbezogene Charakteristika – ögB-Geförderte und potenzielle Vergleichspersonen

	Alle ÖGB-Geförderten	Vergleichsgruppe	Signifikanz
Frau	39,9	53,2	***
Alter in Jahren	44,0	39,4	***
U25	0,7	16,4	***
50+	30,1	26,9	**
Deutsche Staatsangehörigkeit	90,9	68,8	***
Schwerbehindert	7,6	5,4	**
Gesundheitliche Einschränkungen	22,7	13,3	***
Kein Berufsabschluss	31,8	28,1	**
(Fach-)Hochschulabschluss	1,5	3,6	***
Kind unter 15 Jahren in BG	37,0	51,3	***
Ledig	42,0	38,2	**
Verheiratet (oder vergleichbar)	37,8	45,0	***
Anzahl Beobachtungen	820	9.719	

Anm.: Signifikanzniveau: * = 90 %, ** = 95 %, *** = 99 %, 0 = unter 90 %.

Quelle: BA-Prozessdaten; eigene Berechnungen.

Ausgewählte erwerbsbiographische Merkmale – ögB-Geförderte und potenzielle Vergleichspersonen

	Alle ÖGB- Geförderten	Vergleichs- gruppe	Signifikanz
01.01.2005: ALG- und Alhi-Bezug	40,1	19,5	***
01.01.2005: Nur ALG-Bezug	21,2	18,7	*
01.01.2005: Nur Alhi-Bezug	6,0	4,1	***
Anzahl Tage ungef. sv-pflichtig beschäftigt in 2008-2012	150,6	227,8	***
Anzahl Tage in einer AMP-Maßnahme in 2008-2012	448,7	170,7	***
Anzahl Tage in einer AGH in 2008-2012	263,1	47,2	***
Anzahl Beobachtungen	820	9.719	

Anm.: Signifikanzniveau: * = 90 %, ** = 95 %, *** = 99 %, 0 = unter 90 %.

Quelle: BA-Prozessdaten; eigene Berechnungen.

Ausgewählte Kombinationen aus soziodemographischen und erwerbsbiographischen Merkmalen – öGB-Geförderte und potenzielle Vergleichspersonen

	Alle ÖGB-Geförderten	Vergleichsgruppe	Signifikanz
Schwerbehindert oder gesundheitlich eingeschränkt und langzeitbeschäftigungslos	17,1	11,2	***
Schwerbehindert oder gesund. eingeschränkt und 50+	10,1	7,7	**
Anzahl typische Vermittlungshemmnisse ¹⁾	1,80	1,70	**
Anzahl Beobachtungen	820	9.719	

- 1) Summe aus 50+, kein Tag regulär ungefördert sv-beschäftigt in den letzten drei Jahren, gesundheitliche Einschränkung, Schwerbehinderung, kein Berufsabschluss und Langzeitleistungsbezug (Min.: 0, Max.: 6).
 Anm.: Signifikanzniveau: * = 90 %, ** = 95 %, *** = 99 %, 0 = unter 90 %.
 Quelle: BA-Prozessdaten; eigene Berechnungen.

Persönliche Probleme unter den ögB-Geförderten

	Ja	Nein
Würden Sie sagen, dass persönliche Probleme zu ihrer Langzeitarbeitslosigkeit geführt haben?	34,1 %	65,9 %

- **Offene Antworten bei persönlichen Problemen**
 - Sucht und Alkoholprobleme
 - schwere chronische körperliche Erkrankungen
 - schwere chronische seelische Erkrankungen
 - Überschuldung
 - Straffälligkeit
 - Analphabetismus
 - schwere familiale Probleme
 - schwere persönliche Schicksalsschläge

Umfang des Unterstützungsbedarfs unter den Geförderten

	Durchschnittlicher Anteil
Es lag überhaupt kein Unterstützungsbedarf durch den Jobcoach vor.	5,2 %
Die Unterstützung durch den Jobcoach ist hilfreich, wäre aber nicht zwingend für eine erfolgreiche Teilnahme am Projekt erforderlich.	14,7 %
Es gibt einen erheblichen Bedarf an intensiver Unterstützung durch den Jobcoach.	64,9 %
Der Bedarf an Unterstützung und der Umfang der Probleme sind so groß, dass auch die begleitet Arbeit im Projekt hier kaum helfen kann.	21,7 %

Zur sozialpädagogischen Begleitung

- **Begleitung geförderter Beschäftigung als Novum**
 - explorative Forschung: theoretisch-empirische Erschließung des Gegenstands
 - nicht wie wirkt X?, sondern was ist X?
- **Darstellung eines empirisch fundierten theoretischen Modells**
 - Basis: Welche Rolle/Aufgabe hat der Sozialpädagoge im Betrieb
 - Unterschiedliche Umsetzungsformen und Folgen für die Art der Begleitung

■ **Implikationen der Zielgruppendefinition für Betriebe**

- personenbedingte Einschränkung des Leistungsvermögens ist zu akzeptieren
 - Arbeit soll trotzdem fordernd sein/ Leistungssteigerung erwartet
- verhaltensbedingte Abweichungen von betrieblichen Regeln kann nur vorübergehend geduldet werden
 - möglichst schnelle Anpassung alternativlos, sonst Kündigung

■ **Akteure im Beschäftigungsbetrieb**

- Beschäftigter
- Vorgesetzter / Fachanleiter
- JobCoach
- Geschäftsführung

- **Beschäftigter: Leistungs- und Verhaltenserwartung s.o.**
- **Anleiter/Vorgesetzter stellt sicher...**
 - Einhaltung der Verhaltensregeln durch den Beschäftigten
 - fordernden Charakter der Arbeit gegenüber dem Beschäftigten
 - Produktivität gegenüber Geschäftsführung / Kunden
- **Herausforderung für den Anleiter: Differenzierung zwischen verhaltens- und personenbedingten Defiziten**
 - „kann“ der Beschäftigte nicht oder „will“ er nicht?
 - Differenzierung erfordert aufgrund Zielgruppendefinition Expertise, über die ein Anleiter nicht verfügen kann
 - Begleitung der geförderten Beschäftigung muss dies übernehmen
 - als Expertenposition definiert

- **Begleitung stellt sicher,...**
 - dass personenbedingte Abweichungen als solche erkannt werden,
 - dass auf personenbedingte Abweichungen mit Hilfe statt Sanktionen reagiert wird,
 - dass auch verhaltensbedingte Abweichungen befristet geduldet werden
 - weil sie in besonderen Lebensbedingungen begründet sind
 - weil deren Bearbeitung ihre Aufgabe ist

- **Anforderungsprofil setzt pädagogische Kompetenzen und zielgruppenspezifische Erfahrung voraus**
 - professionalisierter Habitus, berufsspezifisches Ethos
 - Nutzung von Handlungsspielräumen zugunsten des Klienten
 - Professionstypischer Konflikt: Orientierung an Mitgliedschaft in Organisation vs. Orientierung an Klientenwohl

■ **Latenter Konflikt zwischen Anleiter und Begleitung**

- Anleiter: „Beschäftigte machen Probleme“ Anlass für Sanktionen
- Begleitung: „Beschäftigte haben Probleme“ – Anlass für Hilfe
- Bedarf der Vermittlung durch Geschäftsführung
 - Entscheidung qua Balance

■ **Variationen der Umsetzung der Begleitung**

- **organisationsbezogen:** Begleitung als Organisationsmitglied oder Externer
- **räumlich:**
 - Begleitung am selben Ort wie Beschäftigte – mobil / immobil
 - Begleitung an anderem Ort als Beschäftigte – mobil / immobil
- **fachlich:** pädagogische Qualifikation vs. andere Qualifikation

Empirische Kontrastfälle

Fall A (gemeinn.)	Fall B (gemeinn.)	Fall C (gemeinn.)
„Nähe im Arbeitsfeld“	„Sozialarbeit mit Leuten, die bei einem Träger arbeiten“	„Berufsorientierung und Selbstvermittlung-coaching“
Von Organisation definierte und anerkannte Stelle	Gasstatus im Betrieb, Tätigkeit dort vertraut	Kein sozialpädagog. Bedarf in Organisation
Arbeit im und für den Betrieb; Fokus auf Arbeitsleistung	Fokus auf Person und Lebensbedingungen	Persönliche und betriebliche Konflikte ausgeklammert
Eigenes Büro, ständige Präsenz, unmittelbare Anschauung	Für Kontakt kaum nutzbares externes Büro; Kontakt zu Klienten nur im Rahmen des Gaststatus`	Für Kontakt nutzbares externes Büro; Nähe zur Arbeit möglich, aber nicht genutzt
Legitime Kontakte während Arbeitszeit	Beratung während Arbeitszeit der Klienten problematisch	Legitime Kontakte während Arbeitszeit

Empfehlungen und Ausblick

- **Ohne sozialpädagogische Fachkompetenz und Akzeptanz dieser Kompetenz in der Organisation keine wirksame Begleitung möglich**
- **Institutionelle Einbindung der Begleitung in die Organisation stärkt Begleitung, erhöht aber auch betriebswirtschaftliche Motive**
 - definierte Expertenposition
 - selbstverständliche Ressourcenausstattung
 - sozialpädagogischer Fokus auf Beschäftigungsverhältnis
- **Keine Determination der Praxis durch Rahmung, aber Anpassungsbedarfe**

- **Bei Personen mit großen Problemen im persönlichen Bereich oder in der außerberuflichen Lebensführung kann ein externer Sozialpädagoge angezeigt sein**
- **Steht Beschäftigungsfähigkeit oder Produktivitätssteigerung im Vordergrund ist ein interner Begleiter effektiver**
- **Anpassung der Begleitung an Probleme bleibt zentral**
- **Begleitung nicht nur bei geförderter Beschäftigung sinnvoll**
 - Begleitung von Ausbildungsmaßnahmen
 - Begleitung von anerkannten Asylbewerbern in Betrieben

- **IAB Kurzbericht**

- <http://doku.iab.de/kurzber/2016/kb1016.pdf>

- **IAB Forschungsbericht**

- <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2016/fb0716.pdf>

- **Kurzfassung (Landtagsdrucksache)**

- <http://www.iab.de/389/section.aspx/Publikation/k160504v01>

Institut für Arbeitsmarkt-
und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der
Bundesagentur für Arbeit



Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit

Kontakt:

Dr. Frank Bauer

IAB Regional Nordrhein-Westfalen

Frank.Bauer6@iab.de

www.iab.de

